

48^e SESSION

L'ingérence étrangère dans les processus électoraux aux niveaux local et régional

Recommandation 525 (2025)¹

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
 - a. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) et son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) ;
 - b. à la Recommandation (2003)⁴ du Comité des Ministres sur des règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales ;
 - c. à la Recommandation CM/Rec(2017)⁵ du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes relatives au vote électronique ;
 - d. aux lignes directrices du Comité des Ministres sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les processus électoraux dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (2022) ;
 - e. à la Résolution 2390 (2021) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « Transparence et la réglementation des dons de donateurs étrangers aux partis politiques et aux campagnes électorales » ;
 - f. au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (2002), aux Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques de la Commission de Venise (deuxième édition, 2020) et son Avis sur l'interdiction des contributions financières aux partis politiques provenant de sources étrangères (2006) ;
 - g. à la Recommandation 518 (2024) du Congrès « Problèmes récurrents recensés dans les évaluations consécutives aux missions de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale et d'observation des élections du Congrès (période de référence 2021-2024) » ;
 - h. à la Recommandation 498 (2023) du Congrès « Les médias locaux et régionaux : garants de la démocratie, gardiens de la cohésion au sein des communautés » ;
 - i. à la Recommandation 478 (2022) du Congrès « Discours de haine et fausses informations : leur impact sur les conditions d'exercice des élus locaux et régionaux » ;
 - j. à la Déclaration de Reykjavik à l'issue du 4e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (2023), réaffirmant l'engagement « d'organiser les élections et référendums conformément aux normes internationales et de prendre toutes les mesures adéquates pour prévenir toute ingérence dans les systèmes et processus électoraux » et aux priorités révisées du Congrès 2021-2026 ;

¹ Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document [CG\(2025\)48-10](#), exposé des motifs), rapporteur: Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

k. à l'objectif de développement durable n° 16 des Nations unies : Paix, justice et institutions efficaces ; cible 16.7 : Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions.

2. Le Congrès souligne que :

a. les élections locales et régionales, bien qu'elles n'attirent qu'un intérêt modeste de la part des acteurs autoritaires, ne sont pas à l'abri de la menace d'ingérence étrangère dans les processus électoraux visant à influencer les résultats d'une élection, par le biais de désinformations, de cyberattaques opportunistes et de financements illicites. Bien que l'ingérence étrangère soit un phénomène ancien et complexe, les récents changements géopolitiques et les nouvelles évolutions technologiques ont accru l'ampleur, le nombre d'acteurs impliqués et la portée de ces actions, ce qui rend encore plus difficile l'attribution de ces attaques à un acteur étatique ;

b. les élections locales devraient être décidées par les électrices et électeurs résidant dans une communauté et ayant le droit de participer aux affaires des autorités locales et, par conséquent, les autorités nationales, régionales et locales devraient prendre des mesures pour protéger l'intégrité des processus électoraux et pour garantir aux électrices et électeurs la liberté de se forger une opinion sans ingérence et selon leurs convictions, ainsi que la liberté d'exprimer cette opinion le jour du scrutin ;

c. tout en s'abstenant de trop insister sur la question et d'alimenter les récits sur les systèmes électoraux truqués, un examen attentif des cas récents révèle l'émergence de nombreux défis dans la gestion des ingérences étrangères potentielles, tels que l'effet corrosif des petits incidents, la manipulation croissante du concept à des fins politiques, l'importance croissante des acteurs non étatiques (entreprises privées, individus, groupes transnationaux, etc.) et des acteurs nationaux et le multiplicateur potentiel que pourrait représenter l'intelligence artificielle.

3. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite le Comité des Ministres à appeler les États membres à :

a. redoubler d'efforts pour recueillir des connaissances scientifiques et techniques sur la question de l'ingérence étrangère avant, pendant et après les processus électoraux locaux et régionaux, en particulier dans les élections très disputées ;

b. reconnaître les risques potentiels associés à l'ingérence étrangère dans les élections locales et régionales et soutenir les autorités locales et régionales dans le développement d'infrastructures et d'expertise pour faire face aux menaces et perturbations potentielles ;

c. renforcer la réglementation et la surveillance du financement des partis politiques et des campagnes électorales afin d'empêcher le financement illicite des candidat·es par des donateurs étrangers et, si ce n'est déjà le cas, envisager d'interdire les dons étrangers et anonymes aux partis politiques et aux candidat·es, y compris lors des élections locales et régionales ;

d. explorer les moyens de favoriser un débat ouvert aux niveaux local et régional et s'efforcer de démystifier les discours alternatifs et de remédier à l'impact des environnements d'information alternatifs ;

e. renforcer le changement de comportement en promouvant l'éducation et la sensibilisation des électeur·rices, en particulier des nouveaux électeur·rices ou des groupes vulnérables, afin de renforcer la capacité à identifier les manipulations trompeuses de l'information d'origine étrangère et d'encourager la pensée critique, en collaboration avec la société civile et les partis politiques ;

f. promouvoir le renforcement des capacités des autorités locales et régionales, en particulier des organes d'administration des élections de niveau inférieur, en matière de cybersécurité liée à divers aspects du processus électoral, notamment aux registres électoraux et à la gestion des résultats, afin de détecter, de comprendre et de contrer les nouvelles menaces qui pèsent sur l'intégrité des élections ;

g. renforcer les capacités des partis politiques et des candidat·es aux élections locales et régionales à détecter et prévenir les ingérences étrangères et à protéger leurs systèmes contre les cyberattaques potentielles ;

h. s'abstenir de prendre rapidement des mesures qui pourraient clairement mettre en danger certains acteurs, tels que la société civile, par le biais de lois trop restrictives sur l'influence étrangère et soutenir le journalisme factuel, y compris dans les langues minoritaires ;

i. éviter d'organiser des élections locales et régionales le même jour que des élections nationales, afin de mieux encadrer et protéger ces élections contre des opérations malveillantes à grande échelle.

4. Le Congrès invite le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et les autres institutions compétentes du Conseil de l'Europe à tenir compte de cette recommandation et de l'exposé des motifs qui l'accompagne dans leurs activités relatives aux États membres.